

Bruksela, 24 czerwca 2021 r.
(OR. en)

10141/21

ECOFIN 633
SOC 415
BUDGET 13
STATIS 28

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	8743/21
Dotyczy:	Konkluzje Rady w sprawie wyzwań w zakresie stabilności fiskalnej związanych ze starzejącymi się społeczeństwami

Delegacje otrzymują w załączeniu Konkluzje Rady w sprawie stabilności finansów publicznych w świetle zjawiska starzenia się społeczeństwa; Rada przyjęła te konkluzje na 3803. posiedzeniu, które odbyło się 18 czerwca 2021 r.

KONKLUZJE RADY W SPRAWIE WYZWAŃ W ZAKRESIE STABILNOŚCI FISKALNEJ ZWIĄZANYCH ZE STARZEJĄCYMI SIĘ SPOŁECZEŃSTWAMI

Rada (Ecofin):

1. **PODKREŚLA**, że starzenie się społeczeństw stanowi poważne wyzwanie dla długoterminowej stabilności finansów publicznych, która jest dodatkowo zagrożona przez znaczny wzrost poziomów długu publicznego w następstwie kryzysu związanego z pandemią COVID-19. Oczekuje się, że przez pewien czas zadłużenie pozostanie na wysokim poziomie, przy znacznej niepewności w obecnej sytuacji. **PODKREŚLA**, że szczególnie istotne jest zapewnienie, by w politykach fiskalnych uwzględniano ryzyka dla stabilności fiskalnej, a także postępy w zakresie odbudowy. **ZGADZA SIĘ**, że do zakończenia kryzysu zdrowotnego i zdecydowanych postępów w odbudowie, naszą gospodarkę w dalszym ciągu należy chronić poprzez uruchomienie niezbędnego poziomu wsparcia fiskalnego. Wspieranie działalności gospodarczej i łagodzenie efektów blizny poprzez terminowe, tymczasowe i ukierunkowane środki ma kluczowe znaczenie dla długoterminowej stabilności fiskalnej, należy zatem unikać przedwczesnego wycofywania wsparcia fiskalnego. **POTWIERDZA**, jak ważne są ambitne reformy i inwestycje produkcyjne służące wsparciu potencjalnego wzrostu oraz pełnego wykorzystania możliwości oferowanych przez Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności i pozostałe komponenty Next Generation EU.
2. **ZATWIERDZA** sprawozdanie na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r.: prognozy gospodarcze i budżetowe dla państw członkowskich UE (2019–2070) przygotowane przez Komitet Polityki Gospodarczej (grupa robocza ds. starzenia się społeczeństwa – AWG) i służby Komisji (DG ECFIN) na podstawie wspólnie uzgodnionych metod i założeń. Podobnie jak w przypadku poprzednich edycji sprawozdania, prognozy zawarte w sprawozdaniu na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r. obejmują związane z wiekiem wydatki publiczne (emerytury, opieka zdrowotna, opieka długoterminowa i edukacja).

3. KŁADZIE NACISK na najważniejsze ustalenia zawarte w sprawozdaniu na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r.:

- Przewiduje się, że w perspektywie długoterminowej współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi w UE gwałtownie wzrośnie: podczas gdy obecnie na każdą osobę w wieku powyżej 65 lat przypadają trzy osoby w wieku produkcyjnym, do 2070 r. będzie to mniej niż dwie osoby w wieku produkcyjnym. Ciągłe wydłużanie średniego trwania życia przyczyni się w szczególności do starzenia się społeczeństwa, a współczynniki płodności utrzymają się znacznie poniżej współczynnika naturalnej zastępowalności pokoleń, przy czym prognozowane przepływy migracyjne netto nie wystarczą, by skompensować tendencję dotyczącą kurczenia i starzenia się społeczeństw.
- Oczekiwany spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym oznacza, że w perspektywie długoterminowej wydajność pracy stanie się jedynym czynnikiem potencjalnego wzrostu PKB. Według scenariusza bazowego prognozowana średnia roczna stopa wzrostu PKB w całej UE pozostanie zasadniczo stabilna w okresie 2019–2070 i wyniesie 1,3 %, przy założeniu znacznego wzrostu łącznej produktywności czynników produkcji. Według scenariusza zakładającego niższy wzrost produktywności szacunkowa średnia roczna stopa wzrostu PKB w UE wyniosłaby 1,1 %. Jednocześnie między państwami członkowskimi istnieją znaczne różnice, jeśli chodzi o potencjał wzrostu gospodarczego.
- Prognozuje się, że całkowite wydatki publiczne związane z wiekiem wzrosną w UE o 1,9 p.p. PKB między 2019 a 2070 r. i w 2070 r. osiągną 25,9 % PKB, przy czym wystąpią duże różnice w poziomach tego wskaźnika dla poszczególnych krajów. Według scenariusza zakładającego niższą produktywność (scenariusz niższego wzrostu łącznej produktywności czynników produkcji) wydatki te wzrosną o 2,4 p.p. PKB między 2019 a 2070 r. i w 2070 r. osiągną 26,4 % PKB. Według scenariusza uwzględniającego czynniki kosztotwórcze niezwiązane z demografią i inne czynniki w wydatkach na opiekę zdrowotną i długoterminową, prognozowany wzrost wydatków wyniosłby 4,9 p.p. PKB. W strefie euro prognozuje się, że łączne wydatki publiczne związane z wiekiem wzrosną o 1,7 p.p. PKB w scenariuszu bazowym, o 2,2 p.p. PKB w scenariuszu niższego wzrostu łącznej produktywności czynników produkcji i o maksymalnie 4,4 p.p. PKB w scenariuszu zakładającym wyższy (niezwiązany z demografią) wzrost wydatków na opiekę zdrowotną i długoterminową.

- Przewiduje się, że publiczne wydatki na emerytury wzrosną o 1,1 p.p. PKB do 2045 r., a następnie spadną o 1 p.p. i do 2070 r. ich wartość powróci do poziomu zbliżonego do punktu wyjściowego (11,7 % PKB dla UE). Prognozowane wydatki na emerytury będą jednak wyższe w przypadku mniej korzystnych założeń demograficznych lub makroekonomicznych. Na przykład, przy założeniu niższej produktywności (scenariusz niższego wzrostu łącznej produktywności czynników produkcji), szacowany wzrost do 2045 r. wyniósłby 1,3 p.p. PKB, a poziom wydatków na emerytury wyniósłby ostatecznie 12,2 % PKB w 2070 r. Także w tym przypadku między państwami członkowskimi występują istotne różnice w zależności od nasilenia i zaawansowania zjawiska starzenia się społeczeństwa, perspektyw wzrostu PKB, specyficznych cech krajowych systemów emerytalnych oraz, w szczególności, od postępów we wdrażaniu reform strukturalnych.
- W scenariuszu odniesienia prognozuje się, że publiczne wydatki na opiekę zdrowotną i opiekę długoterminową w UE wzrosną o 2 p.p. PKB i osiągną 10,3 % PKB w 2070 r., odzwierciedlając głównie zmiany w strukturze ludności. Uwzględniając możliwość przyszłych zmian w niezwiązanych z demografią czynnikach kosztotwórczych w wydatkach na opiekę zdrowotną i długoterminową, prognozowany wzrost wydatków na opiekę byłby znacznie wyższy i wyniósłby 4,9 p.p. PKB.
- Ze względu na wyjątkową niepewność co do wzrostu PKB w następstwie kryzysu związanego z COVID-19, obliczono dwa dodatkowe scenariusze: pierwszy zakłada opóźnione ożywienie gospodarcze we wczesnych latach okresu objętego prognozą; drugi – przedłużający się spadek wzrostu PKB, jeżeli kryzys będzie miał oddziaływanie strukturalne, zwłaszcza na siłę roboczą.

4. POTWIERDZA, że aby sprostać wyzwaniom, na jakie wskazują prognozy wydatków związanych z wiekiem, państwa członkowskie będą musiały podjąć dalsze działania polityczne w celu rozwiązania konkretnych kwestii krajowych. APELUJE do państw członkowskich o zajęcie się gospodarczymi i budżetowymi skutkami starzenia się społeczeństw poprzez zwiększenie wskaźników zatrudnienia oraz produktywności, a także poprzez zniwelowanie różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn na rynku pracy, dostosowanie systemów emerytalnych oraz systemów opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej. WZYWA państwa członkowskie do wykonania zaleceń w ramach europejskiego semestru dotyczących stabilności finansów publicznych, w tym w kontekście Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności.

5. Z ZADOWOLENIEM ODNOTOWUJE, że w większości krajów reformy emerytalne realizowane w ostatnim dziesięcioleciu wywarły pozytywny wpływ, ponieważ ograniczyły dynamikę wzrostu wydatków publicznych i przyczyniły się do podniesienia średniego wieku emerytalnego. PODKREŚLA znaczenie całościowego spojrzenia na kwestie stabilności finansowej i adekwatności systemów emerytalnych. Nadchodzące sprawozdanie na temat adekwatności emerytur za 2021 r. stanowi pod tym względem uzupełnienie sprawozdania na temat starzenia się społeczeństwa z 2021 r. ZAUWAŻA, że skala reform w niektórych państwach członkowskich wciąż jest jednak niewystarczająca, by ograniczyć wzrost publicznych wydatków na emerytury, które już teraz są na wysokim poziomie, oraz niepokoi ją fakt, że w niektórych przypadkach dochodzi do wycofywania uprzednio wprowadzonych reform. ODNOTOWUJE, że ryzyko związane z wycofywaniem uprzednio wprowadzonych reform może być użytecznie złagodzone, gdy dalekowzroczne reformy są konstruowane w taki sposób, by zapewnić odpowiedzialność na szczeblu krajowym. PODKREŚLA, że państwa członkowskie muszą jeszcze podjąć dalsze kroki – choć różnym stopniu – aby podnieść rzeczywisty wiek przejścia na emeryturę, m.in. przez unikanie wczesnej dezaktywizacji zawodowej, wspieranie aktywnego starzenia się; zintensyfikowanie zachęt do pozostania na rynku pracy; oraz wzmocnienie elementów zapewniających stabilność systemu emerytalnego, np. przez powiązanie wieku emerytalnego lub świadczeń emerytalnych ze średnim trwaniem życia. Należy unikać działań służących odwracaniu już podjętych reform zwiększających stabilność.
6. POTWIERDZA, że szczególnie ważne jest osiągnięcie podwójnego celu, polegającego na zapewnieniu stabilności fiskalnej, a zarazem powszechnego dostępu do dobrej jakości usług opieki zdrowotnej i długoterminowej poprzez poprawę efektywności i skuteczności systemów opieki zdrowotnej i długoterminowej. W tym względzie inwestycje w profilaktykę i podstawową opiekę odgrywają kluczową rolę we wzmacnianiu odporności systemów zdrowotnych. PODKREŚLA, że kryzys związany z COVID-19 uwypuklił również znaczenie reform i inwestycji w opiekę zdrowotną, w tym z myślą o zwiększeniu zdolności reagowania i gotowości na wypadek sytuacji kryzysowej.
7. ZWRACA SIĘ do Komisji, by uwzględniła te ustalenia związane z wyzwaniem, jakie pojawiają się w związku ze starzeniem się społeczeństwa, podczas przeprowadzania analiz i sprawowania nadzoru budżetowego, a także by wzięła pod uwagę odnośne konsekwencje we wszystkich stosownych dziedzinach koordynacji polityki gospodarczej w UE.
8. ZWRACA SIĘ do Komisji, by na początku 2022 r. przeprowadziła swoją regularną dogłębną ocenę stabilności finansów publicznych przy użyciu tego zestawu kompleksowych i porównywalnych uaktualnionych prognoz. Na podstawie tej oceny Komitet Polityki Gospodarczej powinien przedstawić Radzie stosowne sprawozdanie.

9. **PODKREŚLA**, jak ważna jest przejrzysta i aktywna wymiana informacji między Eurostatem a krajowymi urzędami statystycznymi na wszystkich etapach przygotowań prognoz dotyczących ludności. **ZACHEĆCA** Eurostat do priorytetowego potraktowania tych prognoz i do zapewnienia wystarczających zasobów na ten cel oraz do dalszego wzmacniania sprawozdawczości dla Komitetu Polityki Gospodarczej, z myślą o zagwarantowaniu jakości i rzetelności prognoz dotyczących ludności, z pełnym poszanowaniem niezależności Eurostatu i krajowych urzędów statystycznych. **ZWRACA SIĘ** do Komitetu Polityki Gospodarczej i Komisji, by uaktualniły przed latem 2024 r. – na podstawie nowych prognoz dotyczących ludności dostarczonych przez Eurostat nie później niż w marcu 2023 r. – analizę gospodarczych i budżetowych skutków starzenia się społeczeństw.
-